



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

UNIONENS HÖGA
REPRESENTANT FÖR
UTRIKES FRÅGOR OCH
SÄKERHETSPOLITIK

Bryssel den 25.3.2020
JOIN(2020) 5 final

GEMENSAMT MEDDELANDE TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

EU:s handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati 2020-2024

1. INLEDNING

Europeiska unionen (EU) bygger på ett starkt engagemang att främja och skydda de mänskliga rättigheterna, demokratin och rättsstatsprincipen. Detta är i centrum för unionens verksamhet, både internt och i förbindelserna med andra länder och regioner. I enlighet med den strategiska agendan för 2019–2024 som antagits av Europeiska rådet och de politiska riktlinjerna för Europeiska kommissionen 2019–2024, har EU ett strategiskt intresse att främja sitt **globala ledarskap** på området mänskliga rättigheter och demokrati med målet att ge konkreta fördelar till människor i hela världen. Mycket har redan åstadkommits. Sedan antagandet av EU:s strategiska ram för mänskliga rättigheter och demokrati 2012¹, EU:s första två handlingsplaner för mänskliga rättigheter och demokrati (2012–2014 och 2015–2019)², utnämningen av Europeiska unionens första särskilda representant för mänskliga rättigheter år 2012 samt rådets slutsatser om demokrati från 2019³ har Europeiska unionen blivit mer samordnad, aktiv, synlig och effektiv i sitt engagemang med och i tredjeländer samt intagit en mer framträdande roll på den multilaterala nivån.

I ett föränderligt geopolitiskt landskap har EU förblivit en stark försvarare av de mänskliga rättigheterna och demokrati. Nya geopolitiska rivaliteter betonar unionens roll som en pålitlig och stabil partner och en kämpe för den regelbaserade multilaterala ordningen. Den globala bilden när det gäller mänskliga rättigheter och demokrati är blandad. Även fast det har gjorts stora framsteg, måste motståndet mot de mänskliga rättigheternas universalitet och odelbarhet och en tillbakagång för demokratin åtgärdas. På det tekniska planet rör vi oss mot ett paradigmskifte som innebär att människans kapacitet allt mer förstärks av maskiner. Ny teknik (speciellt artificiell intelligens) är på frammarsch, vilket innebär både möjligheter och hot. Samtidigt sammanflätas mänskliga rättigheter och globala miljöutmaningar så som klimatförändring allt mer. Tiden är därför inne för EU att skapa **en ny geopolitisk agenda för mänskliga rättigheter och demokrati**.

Med utgångspunkt i EU:s handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati 2015–2019 är det viktigt att omvandla EU:s långvariga engagemang för mänskliga rättigheter och demokrati till en förnyad operativ agenda. Syftet med detta meddelande är att lägga fram en ny handlingsplan för mänskliga rättigheter och demokrati. Den fastställer ambitioner och prioriteringar för de nästkommande 5 åren inom området yttre förbindelse och kommer att bidra till att uppnå ett **starkare Europa i världen**. Handlingsplanen är unik och det enda instrumentet av sitt slag som syftar till att främja en värdebaserad agenda internationellt.

Detta gemensamma meddelande innehåller följande förslag:

- Stärka **EU:s ledarskap** när det gäller att främja och skydda mänskliga rättigheter och demokrati globalt.
- Fastställa EU:s **ambitioner**, identifiera **prioriteringar** och fokusera på **genomförande** mot bakgrund av förändrande geopolitiska förhållanden, digitaliseringen, miljöutmaningar och klimatförändring.
- Maximera EU:s roll på den globala arenan genom att utvidga **verktygslådan för mänskliga rättigheter**, dess centrala instrument och strategier.
- Främja ett **enat och samordnat EU** genom att främja mer effektiva och konsekventa

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/sv/pdf>

² https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en_0.pdf

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12836-2019-INIT/sv/pdf>

Parallellt med detta meddelande, lägger kommissionen och unionens höga representant fram ett gemensamt förslag för rådet, i enlighet med artikel 22.2 i fördraget om Europeiska unionen (nedan kallat *EU-fördraget*), om att rådet bör utfärda en rekommendation till Europeiska rådet om att anta ett beslut som innebär att meddelandet och handlingsplanen antas som ett beslut av Europeiska rådet om unionens strategiska intressen och mål, i den mening som avses i artikel 21.1 i EU-fördraget. Ett sådant beslut av Europeiska rådet skulle göra det möjligt för rådet att anta särskilda genomförandeåtgärder för handlingsplanen enligt artikel 31.2 i EU-fördraget.

2. ÖKANDE UTMANINGAR FÖR MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER OCH DEMOKRATI: EN UPPMANING OM EU-LEDARSKAP

Under de senaste åren har EU agerat mer strategiskt och använt sin politiska tyngd och verktygslåda för mänskliga rättigheter mer effektivt för att ta itu med kränkningar av de mänskliga rättigheterna och för att främja demokratiska, resilienta och fredliga samhällen. EU har bidragit till att uppnå **markanta framsteg** i länder och regioner där mänskliga rättigheter har varit utsatta för påfrestningar, genom innovativt samarbete och investeringar i ekonomiska och sociala rättigheter, samt starkt politiskt och ekonomiskt stöd för att skydda och ge egenmakt till människorättsförsvarare, civilsamhället och medieaktörer. I Förenta nationernas (FN) forum för mänskliga rättigheter, har EU haft en ledande roll i att främja landspecifika resolutioner och tematiska initiativ genom att bygga upp ämnesspecifika koalitioner över regiongränser, t.ex. som med Islamiska samarbetsorganisationen. Det regionsöverskridande initiativet för goda exempel på förverkligandet av mänskliga rättigheter har ställt EU i framkanten för arbetet att ta tillbaka kontrollen över budskapet om mänskliga rättigheter genom att lyfta fram framgångshistorier.

Det kvarstår dock många utmaningar. Mänskliga rättigheter och demokrati är utsatta för stora påfrestningar i många länder världen över. Grundläggande friheter, så som yttrande-, mötes- och mediefrihet är också allt mer hotade. Effekten av **systematiska försök att underminera rättsstatsprincipen, begränsa civilsamhällets demokratiska utrymme och det politiska utrymmet** och försvaga **den multilaterala regelbaserade ordningen** har förvärrats av att vissa av EU:s traditionella partnerländer drar sig tillbaka från att aktivt främja och skydda mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar. Detta åskådliggörs av flera trender, bland annat:

- krympande utrymme för civilsamhället,
- försvagning av rättsstatsprincipen,
- ökande hot mot integritet i samband med val och demokratiska processer,
- ökande påtryckningar mot journalister och hot mot oberoende media,
- ökat våld och påtryckningar mot människorättsförsvarare (över 2 600 rapporterade angrepp under de senaste 3 åren),
- en allmänt spridd straffrihet för kränkningar av de mänskliga rättigheterna och attacker mot Internationella brottmålsdomstolens roll,
- kränkningar av internationell humanitär rätt i väpnade konflikter, bland annat i Syrien, Jemen och Sydsudan,

- växande motstånd mot kvinnors rättigheter och mot jämställdhet mellan kvinnor och män, och
- fortsatt arbetskraftsexploatering, inbegripet barnarbete.

Övergången till den digitala tidsåldern medför omedelbara nya möjligheter och utmaningar. Digital teknik kan främja mänskliga rättigheter och demokratisering genom att underlätta allmänhetens deltagande, öka staters ansvarsskyldighet genom att möjliggöra övervakning och dokumentering av kränkningar och brott, stödja framväxandet av online aktivism, främja medvetenhet och tillgång till utbildning och information, underlätta ekonomisk och social integration och främja tillgång till offentliga tjänster av hög kvalitet. Den kan emellertid också bidra till oegentliga och olagliga begränsningar av rörelse- och yttrandefriheten. Plattformar för sociala medier används för att leda riktad desinformation och hatpropaganda som ofta kränker den personliga integriteten och underminerar demokrati och mänskliga rättigheter. Missbruk av ny teknik, inklusive artificiell intelligens (AI), för med sig en risk för ökad övervakning, kontroll och förtryck. I vissa länder, är massövervakning av medborgarna en verklighet. Data och algoritmer kan användas för att, medvetet eller omedvetet, diskriminera individer eller folkgrupper, och därmed stärka fördomar i samhället.

Den andra centrala övergången drivs av globala miljöutmaningar såsom miljöförstöring, föroreningar och **klimatförändring**. Kopplingen mellan dessa utmaningar och mänskliga rättigheter blir allt tydligare. Ungdomar gör sina röster hörda. Det civila samhället och människorättsförsvarare inom miljöområdet spelar en central roll när det gäller att uppmärksamma kränkningar av de mänskliga rättigheterna och att kräva åtgärder för att skydda planeten och klimatet. Att skapa en hållbar miljö för framtiden är ett centralt mål, som sträcker sig över de traditionella gränserna mellan ekonomi och säkerhet, samt intern och extern politik. De negativa effekterna av miljöförstöring och klimatförändring hotar och kan öka utmaningarna för en rad rättigheter såsom hälsa, mat, vatten, universell utbildning och till och med själva livet.

Samtidigt har konflikter fördjupats och nya faror och uppstått. Konflikt och instabilitet hotar försörjningsmöjligheterna för miljontals människor över hela världen och världen bevitnar just nu de högsta nivåerna av fördrivna personer som någonsin registrerats. Det bästa sättet att förebygga att samhällen hamnar i krissituationer är att investera i mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen. Mänskliga rättigheter och demokrati måste prioriteras i EU:s insatser för konfliktförebyggande och krislösning. Krissituationer innebär särskilda svårigheter när det gäller att hävda och skydda mänskliga rättigheter och sätter våra demokratier på prov. Exempel som covid-19-pandemin visar att samordnade globala insatser och solidaritet är en absolut nödvändighet.

Detta innebär att man tidigt måste vidta insatser för att åtgärda kränkningar av de mänskliga rättigheterna och stödja demokrati, bland annat genom medling och genom att förebygga våld i samband med val. Ett förnyat fokus på mänskliga rättigheter och demokrati kommer att främja **staters och samhällens resiliens**. Säkerheten är bättre när medborgerliga och politiska rättigheter samt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter kan garanteras. Utan mänskliga rättigheter för alla finns ingen hållbar säkerhet. Att säkerställa ansvarsskyldighet och bekämpa straffrihet är avgörande för detta.

FN:s Agenda 2030 och målen för hållbar utveckling är en fantastisk möjlighet att säkerställa att åtagandet om inkludering bidrar till att främja mänskliga rättigheter och demokrati över hela världen. Åtagandet att **"ingen ska lämnas utanför"** är en uppmaning att förbättra

mänskliga rättigheter för alla, utan någon form av diskriminering. I tider av ökande **ojämlikheter** – när ekonomiska skillnader blir politiskt rotade och socialt splittrande har utmaningarna aldrig varit större.

3. FRAMTIDSPERSPEKTIV: EU:S NYA HANDLINGSPLAN FÖR MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER OCH DEMOKRATI

Den nya handlingsplanen kommer fastställa EU:s ambitioner och identifiera prioriteringar för åtgärder gällande fem sammanlänkade och ömsesidigt förstärkande **handlingslinjer**:

- I. Skydda enskilda och ge dem egenmakt.
- II. Skapa resilienta, inkluderande och demokratiska samhällen.
- III. Främja ett globalt system för mänskliga rättigheter och demokrati.
- IV. Utnyttja möjligheter och bemöta utmaningar som ny teknik medför.
- V. Nå resultat genom samverkan.

Dessa fem handlingslinjer kommer utvecklas i den nya handlingsplanen för att ge strategiska, övergripande riktlinjer. Handlingsplanen kommer att sätta ramar för EU:s delegationer och kontor, tillsammans med medlemsstaternas ambassader, för att fastställa särskilda operativa åtgärder på **nationell, regional och multilateral nivå**, med beaktande av lokala omständigheter och särdrag.

För att nå resultat inom de fem handlingslinjerna kommer EU använda det **breda utbud av strategier och verktyg** som finns till dess förfogande för att främja och skydda mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen. Detta innefattar offentlig diplomati och informationskampanjer, uttalanden och förklaringar från EU samt tematiska och landspecifika resolutioner i multilaterala forum för mänskliga rättigheter. Det innefattar också mer diskreta diplomatiska verktyg såsom *démarches*, politiska dialoger och regelbundna människorättsdialoger, och sektorsdialoger. Över tid har de människorättsdialoger som upprättats med allt fler länder visat sig vara ett centralt verktyg för att främja EU:s agenda för mänskliga rättigheter som en del av dess bredare politiska förbindelser.

Det är av allra största vikt att kommunicera om mänskliga rättigheter i denna nya värld. Även fast det är nödvändigare än någonsin att uttala sig bestämt emot kränkningar av de mänskliga rättigheterna, är det väsentligt att ha ett positivt narrativ om och omkring mänskliga rättigheter. I en polariserad informationsmiljö, där sociala medier spelar en allt större roll, är detta en uppgift som kräver samordnade insatser.

Den nya handlingsplanen kommer att ta vara på **de möjligheter som den nya fleråriga budgetramen ger**, och framför allt genom ökad flexibilitet för att säkerställa samordning mellan landspecifikt samarbete och stöd för människorättsorganisationer och det civila samhällets organisationer. Vid fastställandet av storleken på och fördelningen av sitt stöd till statliga institutioner och det civila samhället bör EU beakta plötsliga förbättringar eller försämringar inom mänskliga rättigheter och demokrati.

Handlingsplanen kommer att sträva efter att förbättra **samordning och minska den strikta uppdelningen mellan interna och externa politikområden**. EU kommer att trappa upp sin insats att integrera skydd för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatsprincipen i alla områden av de yttre åtgärderna. Exempelvis kommer synergier mellan handelspolitiken och

politiken på området mänskliga rättigheter att förstärkas, med utgångspunkt i arbetet inom ramen för EU:s ordningar för handelsförmåner. Mänskliga rättigheter kommer också att integreras i den interna politiken, särskilt i prioriterade områden inom ramen för den gröna given, såsom miljö, och även i migrations- och säkerhetsområdena, och den rättighetsbaserade hållningen till utveckling kommer att utvidgas även till andra externa politikområden.

EU kommer att sträva efter att vara en **snabbare och mer effektiv aktör** för mänskliga rättigheter på landsnivå, där det betyder mest. Den nya handlingsplanen kommer sträva efter att stärka aktörer på fältet. I detta sammanhang spelar cheferna för EU:s delegationer en avgörande roll för att främja och möjliggöra mänskliga rättigheter och demokrati och detta kommer att vidareutvecklas. Det civila samhället fortsätter att vara en väsentlig partner när det gäller att skapa hållbar förändring och övervaka och se över framsteg.

Effektivt genomförande av handlingsplanen kommer att kräva en mer **gemensam strategi**, inbegripet med medlemsstaterna, för att säkerställa större samordning och effekt av EU:s engagemang på alla nivåer och i alla instrument och strategier. I enlighet med sitt mandat kommer Europeiska unionens särskilda representant för mänskliga rättigheter fortsätta vara en viktig politisk aktör samt spela en central roll när det gäller att vägleda det dynamiska genomförandet av handlingsplanen för att skapa hållbara framsteg.